

Appendix E

Administrative Law

Chapter 20. Court Proceedings

betydning i erstatningsretlig henseende. Højesteret udtalte, at uanset at manden havde fået en tidsbegrænset humanitær opholdstilladelse, var der ikke grundlag for at fastslå, at han savnede retlig interesse i at få prøvet lovligheden af ministeriets afgørelser.

I U 2004.3051 H havde en bygherre opfordret rådgivere til at anmode om prækvalifikation i forbindelse med udbud af rådgivning vedrørende en tilbygning. Praktiserende Arkitekters Råd, PAR, indbragte sagen for Klagenævnet for Udbud med påstand om, at bygherren på 6 punkter havde handlet i strid med udbudsreglerne. Klagenævnet gav PAR medhold vedrørende 2 af punkterne, mens bygherren fik medhold vedrørende de resterende 4. Derefter anlagde PAR sag ved landsretten vedrørende de 4 punkter. Under domstolsprøvelsen kom det frem, at bygherren endeligt havde opgivet det byggeprojekt, som sagen vedrørte, og udbetalt tilbudsvederlag til alle de deltagende firmaer. En afgørelse af PARs påstande ville derfor ikke have betydning for bygherrens, de deltagende firmaers eller PARs retsstilling. Der forelå desuden ikke oplysninger om, at en afgørelse ville have betydning for andre. PAR havde herefter ikke længere fornøden interesse i en prøvelse af, om bygherren havde handlet i strid med udbudsreglerne. Hverken hensynet til effektiv kontrol med forvaltningen eller PARs klageadgang i medfør af udbudsreglerne kunne føre til et andet resultat. Søgsmålet blev herefter afvist.

Kravene til tvistens fortsatte aktualitet synes større, hvis modparten ikke er forvaltningsmyndigheden, men en privat part, uanset om sagen indirekte rejser spørgsmål om berettigelsen af en myndigheds dispositioner, jf. U 2008.1897 H og U 2009.1758 H. Det samme er tilfældet, hvis prøvelsen ikke angår, om en bestemt persons rettigheder er blevet krænket, idet søgsmålet har karakter af abstrakt normkontrol med en forening som sagsøger.

I U 1987.923 H påstod Foreningen af Arbejdsledere i Danmark Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen tilpligtet at anerkende, at et af direktoratet udstedt cirkulære var i strid med lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring. Højesteret fandt, at foreningen havde en aktuel, saglig interesse i at få afklaret, om cirkulæret var lovstridigt, og at de nødvendige oplysninger til afgørelse af dette spørgsmål kunne tilvejebringes under retssagen. Alligevel blev søgsmålet afvist, da cirkulæret efter sagens anlæg var blevet ophævet, og foreningen herefter ikke længere havde fornøden interesse i en prøvelse af spørgsmålet om lovmedholdeligheden af cirkulæret.

2.4.7. Særligt om myndigheder som sagsøgere

2.4.7.1. Mod en anden forvaltningsmyndighed

En offentlig myndighed kan være adressat for en forvaltningsafgørelse på samme måde som et privat organ eller i øvrigt have en væsentlig, konkret og aktuel interesse i sagens udfald på samme måde som private retssubjekter. I sådanne tilfælde vil den offentlige myndighed kunne anlægge søgsmål mod andre offentlige organer, herunder for at få prøvet disse andre myndigheds afgørelser, jf. U 1977.651 H, U 1996.1183/2 H, U 1997.1693 H, U 1998.1344 H og U 2007.464 H. På samme måde som bl.a. organisationer kan

2. Procedural questions in broad overview

offentlige myndigheder endvidere gennem at være tillagt klageret i den administrative rekurs :fa søgsmålsret ved domstolene, jf. U 2003.64 H og U 2004.904 V.

Underordnede myndigheder er normalt ikke berettigede til at klage over overordnede myndigheds afgørelser til højere administrative myndigheder, jf. kapitel 2, afsnit 4.4.7. På tilsvarende måde er udgangspunktet, at en underordnet myndighed ikke har søgsmålsret i forhold til rekursinstansen i den situation, hvor den underordnede myndighed har truffet en afgørelse, derefter følgende er blevet omgjort af rekursorganet, jf. U 1997.1304 O, U 1998.672 O, U 2002.1472 H og U 2004.1513 H. Dette vil dog kunne være tilfældet, hvis den underordnede myndighed - f.eks. en kommune - har en økonomisk, planlægningsmæssig eller anden relevant interesse i sagens udfald, jf. U 2007.1074 H og U 2007.1078/1 H. Domstolene påser ikke ex officio, om der i sådanne sager foreligger søgsmålskompetence.

Efter fast praksis anses kommunalbestyrelser at have søgsmålskompetence i forhold til de kommunale tilsynsmyndigheds afgørelser efter kommune-styrelseslovens tilsynsbestemmelser, jf. f.eks. U 1981.637 H, U 1990.601 H, U 1992.699 H og U 2006.3200/2 H og se herom nærmere kapitel 19, hvor der i afsnittene 9.3.7, 10.2.1.4 og 10.2.2.4 også redegøres for, at de kommunale tilsynsmyndigheder ved lov er tillagt kompetence til at anlægge anerkendelsesøgsmål til håndhævelse af deres udtalelser.

Spørgsmål om en myndigheds søgsmålskompetence kan også opstå i tilfælde, hvor et ressortministerium er uenigt i afgørelser truffet af et uafhængigt ankenævn. På den ene side vil sådanne afgørelser - bl.a. på grund af deres praksisskabende virkning - efter omstændighederne kunne have betydelige økonomiske og praktiske virkninger for ministeriet. På den anden side er formålet med at henlægge afgørelseskompetencen til et uafhængigt nævn ofte, at ministeren ikke skal have beføjelser over for nævnets konkrete afgørelser, men alene kunne styre nævnet gennem (forslag til) ny lovgivning og udstedelse af generelle administrative forskrifter.

I U 2009.58 Ø havde Beskæftigelsesministeriet ikke retlig interesse i at anlægge sag mod Arbejdsmarkedets Ankenævn for at få en konkret afgørelse om ret til at få udbetalt feriepenge under efterløn underkendt som ugyldig. Sml. skatteforvaltningslovens § 49, hvorefter Skatteministeriet kan indbringe de skatteretlige ankenævns afgørelser for domstolene.

Spørgsmål, der direkte har interesse for private, bliver i visse tilfælde afgjort under retssager, der føres mellem offentlige myndigheder, jf. f.eks. U 1981.637 H, U 1995.952 O, U 1996.583 O og U 2000.2088 V og se afsnit 2.5.2 nedenfor om de problemer, som den manglende inddragelse af vedkommende private kan give anledning til.

Chapter 20. Court Proceedings

2.4.7.2. Med en privat part som sagsøgt

Også i forhold til tvister med private parter kan en myndighed naturligvis have søgsmålsinteresse på samme måde, som hvis myndigheden var et privat organ. I visse tilfælde har offentlige myndigheder endvidere sagsøgt private parter for at få parten dømt til at anerkende rigtigheden af myndighedens retsopfattelse, jf. U 1977.514 H, U 2001.2493 H og U 2007.2012 Ø.

En række lovbestemmelser pålægger en myndighed at indbringe sin egen afgørelse for domstolene. Der kan både være tale om automatisk indbringelse og domstolsprøvelse, der alene sker, hvis parten anmoder derom. Se for eksempel domstolsprøvelse af administrativ frihedsberøvelse i henhold til retsplejelovens kapitel 43 a og domstolsprøvelse i henhold til en række lovbestemmelser vedrørende forvaltningsafgørelser, der forbyder eller begrænser virksomhed, hvortil der kræves offentlig autorisation, jf. bl.a. revisorlovens § 52, lov om vagtvirksomhed § 15, godskørselslovens § 13, luftfartslovens § 146 b, retsplejelovens §§ 121, stk. 4, 139, stk. 3, og 147 e, lov om autorisation af virksomheder på el-, vvs- og kloakinstallationsområdet § 23, lov om formidling af fast ejendom mv. § 64 og lov om autorisation af sundhedspersoner §§ 11 og 36. Beslægtede bestemmelser findes i udlændingelovens § 52, produktsikkerhedslovens § 34 og lov om dyrkning mv. af genetisk modificerede afgrøder § 16, stk. 3.

Sådanne regler er vedtaget for at gøre det lettere for borgerne at få forvaltningsakter prøvet og afskærer normalt ikke den private fra selv at anlægge sag ved domstolene. De indebærer i de fleste tilfælde, at sagen skal anlægges i den civile retsplejes former med en påstand fra myndighedens side om, at parten (sagsøgte) skal anerkende, at forvaltningsakten er gyldig. Der vil normalt være fastsat en frist for partens adgang til at fremsætte anmodning om, at myndigheden indbringer sagen for domstolene.

2.5. Who should be sued as part of the process on the administration's side?

2.5.1. General administrative cases

In most cases, it is self-evident who shall appear as litigating party on the administration's side, namely the authority that issued the disputed administrative decision. Tvivl kan dog opstå i tilfælde, hvor flere myndigheder har truffet afgørelse i sagen. På visse områder er det lovreguleret eller fastlagt i retspraksis, hvilken myndighed der sagsøges. I skattesager er Skatteministeriet procespart i sager, der er afgjort af Landsskatte retten, jf. U 2011.781 H. I sager, der i sidste instans er afgjort af Konkurrenceankenævnet, er Konkurrencerådet rettes sagsøgte.

Additionally, the case must be brought against the authority responsible for the decision that is to be tried. Er en afgørelse truffet af en underordnet in-

2. Procedural questions in broad overview

stans, hvis afgørelse kan påklages til en højere administrativ myndighed uden at være blevet det, er underinstansen rette sagsøgte. Det samme gælder, hvis afgørelsen har været påklaget, men rekursorganet afviser at realitetsbehandle klagen, og påstanden ikke går på, at rekursorganet burde have behandlet sagen.

Har ankeinstansen realitetsbehandlet sagen, er ankeinstansen normalt rette sagsøgte, eventuelt sammen med underinstansen. Derimod er det uden betydning, om ankeinstansen har ændret eller stadfæstet afgørelsen. I begge tilfælde er den retskraftige afgørelse ankeinstansens, og dermed er denne rette procespart, jf. U 1997.1411 V, U 2000.179 H, U 2005.2809 H og U 2007.2404 H. Om underinstansen skal inddrages, beror på, i hvilken udstrækning ankeinstansen har taget stilling til underinstansens afgørelse, sammenholdt med det klagepunkt, sagsøgeren har mod sagens administrative behandling, jf. U 1992.227 H og U 2002.757 H. Ønsker parten at nedlægge påstande, der ikke dækkes af ankeinstansens kompetence, må parten - evt. tillige - rette søgsmålet mod den underordnede instans, jf. U 2010.818 H.

I U 2003.1150 H havde et amt givet dispensation til kommunen med henblik på at udføre et skolebyggeri, hvis bygning overskred det byggefelt, der var fastsat i den gældende lokalplan. Herefter indbragte naboen til skolebyggeriet kommunens afgørelse for Naturklagenævnet, der imidlertid ikke gav naboen medhold. Naboen anlagde derefter sag mod amtet og kommunen med påstand bl.a. om, at disse skulle anerkende, at en tilbygning var opført i strid med lokalplanen, og at der skulle ske lovliggørelse ved nedrivning subsidiært ændring af tilbygningen. Mere subsidiært nedlagde naboen tillige en erstatningspåstand. Amtet og kommunen påstod sagen afvist under henvisning til, at fristen for sagsanlæg var overskredet, subsidiært at de ikke var rette sagsøgte. Højesteret fandt, at amtet og kommunen var rette sagsøgte, da sagen bl.a. angik, om kommunen som lokalplanmyndighed og amtet som grundejer og bygherre skulle henholdsvis kræve og gennemføre fysisk lovliggørelse, og subsidiært, om kommunen og amtet skulle betale erstatning for ulemper som følge af tilbygningen. Uanset at krav herom bl.a. støttedes på et anbringende om, at kommunen ikke var bemyndiget til at give dispensation for de konkrete forhold, var der herefter ikke grundlag for frifindelse allerede som følge af, at hverken kommunen eller amtet skulle være rette sagsøgte.

Er afgørelsen truffet af et uafhængigt nævn, må søgsmålet rettes mod nævnet og ikke mod det ministerium, der har ressortområdet, jf. U 2000.669 H. Er afgørelsen truffet af et privat organ, hvis afgørelser ikke kan indbringes for en offentlig myndighed, må søgsmålet rettes mod det private organ, jf. U 1998.1552 H, hvor Undervisningsministeriet ikke var rette sagsøgte i sag om en tilskudsordning administreret af en privat organisation, uanset at der var tale om fordeling af offentlige midler, og ministeriet var ressortmyndighed og øverste budgetansvarlige. Går påstanden ud på et pengekrav, må procesparten på forvaltningens side efter budgetrettens regler kunne forpligte den pågæl-

Chapter 20. Court Proceedings

dende fonnue; kræves der erstatning, må det organ, der hævdes at have begået den erstatningspådragende fejl, sagsøges, se U 2002.1566 H.

Det tilføjes, at domstolene heller ikke i denne sammenhæng ex officio påser, at den indstævnte forvaltningsmyndighed er rette sagsøgte, men alene behandlerproblemstillingen eftersagsøgtespåstand.

2.5.2. Søgsmål mod forvaltningen af betydning for private tredjemænd

Det hænder ofte, at en sag ved en forvaltningsmyndighed ikke blot involverer en enkelt part, men at forvaltningen træffer en afgørelse, der har betydning for flere, som måske har modstående interesser. Det kan f.eks. være en sag om en tilladelse til at opføre et hus, der vil være til gene for naboer e.lign. Dette forhold ændrer ikke ved, at den, der er utilfreds med forvaltningens afgørelse, må anlægge sag mod forvaltningen.

Ikke sjældent føres prøvelsessager mellem myndigheden og en enkelt af flere private parter, uanset om sagen har betydning for en anden part, og dommens resultat potentielt kan have betydelige negative følger for denne, jf. f.eks. U 1990.106/2 0, U 2000.2412 H og U 2003.1628 0.

I U 2000.1380 H afgjordes det under en retssag mellem Miljøstyrelsen og en grundejerforening, at Miljøstyrelsens afgørelser om støjgrænser for en virksomhed skulle annulleres og hjemvises til ny behandling. Dette skete, uden at virksomheden var inddraget i sagen.

I U 1999.1 H ophævedes en tilladelse til et supermarked om at holde åbent i weekenden. Tilladelsen var meddelt af Frederikshavn Kommune. Retssagen førtes med kommunen og HK som parter.

I enkelte tilfælde er et søgsmål mod myndigheden af betydning for tredjemand dog blevet afvist.

I U 2006.1717 H afviste Højesteret ex officio et søgsmål mod Sundhedsvæsenets Patientklagenævn, hvor der ønskedes dom for, at en læge - i modstrid med nævnets afgørelse - havde overtrådt lægeloven, allerede fordi lægen ikke havde haft mulighed for at varetage sine interesser under retssagen. Se tilsvarende U 2013.3295 H omtalt i afsnit 2.4.5 ovenfor samt U 2014.3504 H om et forsikrings-selskabs påstand over for Ankestyrelsen om, at det fuldt ud havde opfyldt sine forpligtelser til at udbetale erhvervsevnetabserstatning i en sag, hvor skadelidte arbejdstager ikke var part.

Det hænder også, at der i sager mellem private parter sker en præjudiciel prøvelse af forvaltningsafgørelser, uden at den myndighed, der har udstedt afgørelsen, deltager i sagens behandling, jf. U 1988.352 H, U 2000.2047 H og U 2014.760 0. Se også U 2004.4 H.

Forvaltningsret

Kapitel 20. Domstolsprøvelse

betydning i erstatningsretlig henseende. Højesteret udtalte, at uanset at manden havde fået en tidsbegrænset humanitær opholdstilladelse, var der ikke grundlag for at fastslå, at han savnede retlig interesse i at få prøvet lovligheden af ministeriets afgørelser.

I U 2004.3051 H havde en bygherre opfordret rådgivere til at anmode om prækvalifikation i forbindelse med udbud af rådgivning vedrørende en tilbygning. Praktiserende Arkitekters Råd, PAR, indbragte sagen for Klagenævnet for Udbud med påstand om, at bygherren på 6 punkter havde handlet i strid med udbudsreglerne. Klagenævnet gav PAR medhold vedrørende 2 af punkterne, mens bygherren fik medhold vedrørende de resterende 4. Derefter anlagde PAR sag ved landsretten vedrørende de 4 punkter. Under domstolsprøvelsen kom det frem, at bygherren endeligt havde opgivet det byggeprojekt, som sagen vedrørte, og udbetalt tilbudsvederlag til alle de deltagende firmaer. En afgørelse af PARs påstande ville derfor ikke have betydning for bygherrens, de deltagende firmaers eller PARs retsstilling. Der forelå desuden ikke oplysninger om, at en afgørelse ville have betydning for andre. PAR havde herefter ikke længere fornøden interesse i en prøvelse af, om bygherren havde handlet i strid med udbudsreglerne. Hverken hensynet til effektiv kontrol med forvaltningen eller PARs klageadgang i medfør af udbudsreglerne kunne føre til et andet resultat. Søgsmålet blev herefter afvist.

Kravene til tvistens fortsatte aktualitet synes større, hvis modparten ikke er forvaltningsmyndigheden, men en privat part, uanset om sagen indirekte rejser spørgsmål om berettigelsen af en myndigheds dispositioner, jf. U 2008.1897 H og U 2009.1758 H. Det samme er tilfældet, hvis prøvelsen ikke angår, om en bestemt persons rettigheder er blevet krænket, idet søgsmålet har karakter af abstrakt normkontrol med en forening som sagsøger.

I U 1987.923 H påstod Foreningen af Arbejdsledere i Danmark Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen tilpligtet at anerkende, at et af direktoratet udstedt cirkulære var i strid med lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring. Højesteret fandt, at foreningen havde en aktuell, saglig interesse i at få afklaret, om cirkulæret var lovstridigt, og at de nødvendige oplysninger til afgørelse af dette spørgsmål kunne tilvejebringes under retssagen. Alligevel blev søgsmålet afvist, da cirkulæret efter sagens anlæg var blevet ophævet, og foreningen herefter ikke længere havde fornøden interesse i en prøvelse af spørgsmålet om lovmedholdeligheden af cirkulæret.

2.4.7. Særligt om myndigheder som sagsøgere

2.4.7.1. Mod en anden forvaltningsmyndighed

En offentlig myndighed kan være adressat for en forvaltningsafgørelse på samme måde som et privat organ eller i øvrigt have en væsentlig, konkret og aktuell interesse i sagens udfald på samme måde som private retssubjekter. I sådanne tilfælde vil den offentlige myndighed kunne anlægge søgsmål mod andre offentlige organer, herunder for at få prøvet disse andre myndigheders afgørelser, jf. U 1977.651 H, U 1996.1183/2 H, U 1997.1693 H, U 1998.1344 H og U 2007.464 H. På samme måde som bl.a. organisationer kan

2. Processuelle spørgsmål i bred forstand

offentlige myndigheder endvidere gennem at være tillagt klageret i den administrative rekurs få søgsmålsret ved domstolene, jf. U 2003.64 H og U 2004.904 V.

Underordnede myndigheder er normalt ikke berettigede til at klage over overordnede myndigheds afgørelser til højere administrative myndigheder, jf. kapitel 2, afsnit 4.4.7. På tilsvarende måde er udgangspunktet, at en underordnet myndighed ikke har søgsmålsret i forhold til rekursinstansen i den situation, hvor den underordnede myndighed har truffet en afgørelse, der efterfølgende er blevet omgjort af rekursorganet, jf. U 1997.1304 Ø, U 1998.672 Ø, U 2002.1472 H og U 2004.1513 H. Dette vil dog kunne være tilfældet, hvis den underordnede myndighed – f.eks. en kommune – har en økonomisk, planlægningsmæssig eller anden relevant interesse i sagens udfald, jf. U 2007.1074 H og U 2007.1078/1 H. Domstolene påser ikke ex officio, om der i sådanne sager foreligger søgsmålskompetence.

Efter fast praksis anses kommunalbestyrelser at have søgsmålskompetence i forhold til de kommunale tilsynsmyndigheds afgørelser efter kommune-styrelseslovens tilsynsbestemmelser, jf. f.eks. U 1981.637 H, U 1990.601 H, U 1992.699 H og U 2006.3200/2 H og se herom nærmere kapitel 19, hvor der i afsnittene 9.3.7, 10.2.1.4 og 10.2.2.4 også redegøres for, at de kommunale tilsynsmyndigheder ved lov er tillagt kompetence til at anlægge anerkendelsessøgsmål til håndhævelse af deres udtalelser.

Spørgsmål om en myndigheds søgsmålskompetence kan også opstå i tilfælde, hvor et ressortministerium er uenigt i afgørelser truffet af et uafhængigt ankenævn. På den ene side vil sådanne afgørelser – bl.a. på grund af deres praksisskabende virkning – efter omstændighederne kunne have betydelige økonomiske og praktiske virkninger for ministeriet. På den anden side er formålet med at henlægge afgørelseskompetencen til et uafhængigt nævn ofte, at ministeren ikke skal have beføjelser over for nævnets konkrete afgørelser, men alene kunne styre nævnet gennem (forslag til) ny lovgivning og udstedelse af generelle administrative forskrifter.

I U 2009.58 Ø havde Beskæftigelsesministeriet ikke retlig interesse i at anlægge sag mod Arbejdsmarkedets Ankenævn for at få en konkret afgørelse om ret til at få udbetalt feriepenge under efterløn underkendt som ugyldig. Sml. skatteforvaltningslovens § 49, hvorefter Skatteministeriet kan indbringe de skatteretlige ankenævns afgørelser for domstolene.

Spørgsmål, der direkte har interesse for private, bliver i visse tilfælde afgjort under retssager, der føres mellem offentlige myndigheder, jf. f.eks. U 1981.637 H, U 1995.952 Ø, U 1996.583 Ø og U 2000.2088 V og se afsnit 2.5.2 nedenfor om de problemer, som den manglende inddragelse af vedkommende private kan give anledning til.

Kapitel 20. Domstolsprøvelse

2.4.7.2. Med en privat part som sagsøgt

Også i forhold til tvister med private parter kan en myndighed naturligvis have søgsmålsinteresse på samme måde, som hvis myndigheden var et privat organ. I visse tilfælde har offentlige myndigheder endvidere sagsøgt private parter for at få parten dømt til at anerkende rigtigheden af myndighedens retsopfattelse, jf. U 1977.514 H, U 2001.2493 H og U 2007.2012 Ø.

En række lovbestemmelser pålægger en myndighed at indbringe sin egen afgørelse for domstolene. Der kan både være tale om automatisk indbringelse og domstolsprøvelse, der alene sker, hvis parten anmoder derom. Se for eksempler domstolsprøvelse af administrativ frihedsberøvelse i henhold til retsplejelovens kapitel 43 a og domstolsprøvelse i henhold til en række lovbestemmelser vedrørende forvaltningsafgørelser, der forbyder eller begrænser virksomhed, hvortil der kræves offentlig autorisation, jf. bl.a. revisorlovens § 52, lov om vagtvirksomhed § 15, godskørselslovens § 13, luftfartslovens § 146 b, retsplejelovens §§ 121, stk. 4, 139, stk. 3, og 147 e, lov om autorisation af virksomheder på el-, vvs- og kloakinstallationsområdet § 23, lov om formidling af fast ejendom mv. § 64 og lov om autorisation af sundhedspersoner §§ 11 og 36. Beslægtede bestemmelser findes i udlændingelovens § 52, produktsikkerhedslovens § 34 og lov om dyrkning mv. af genetisk modificerede afgrøder § 16, stk. 3.

Sådanne regler er vedtaget for at gøre det lettere for borgerne at få forvaltningsakter prøvet og afskærer normalt ikke den private fra selv at anlægge sag ved domstolene. De indebærer i de fleste tilfælde, at sagen skal anlægges i den civile retsplejes former med en påstand fra myndighedens side om, at parten (sagsøgte) skal anerkende, at forvaltningsakten er gyldig. Der vil normalt være fastsat en frist for partens adgang til at fremsætte anmodning om, at myndigheden indbringer sagen for domstolene.

2.5. Hvem skal indstævnes som procespart på forvaltningens side?

2.5.1. Almindelige forvaltningssager

I de fleste tilfælde giver det sig selv, hvem der skal optræde som procespart på forvaltningens side, nemlig den myndighed, der har udstedt den anfægtede forvaltningsafgørelse. Tvivl kan dog opstå i tilfælde, hvor flere myndigheder har truffet afgørelse i sagen. På visse områder er det lovreguleret eller fastlagt i retspraksis, hvilken myndighed der sagsøges. I skattesager er Skatteministeriet procespart i sager, der er afgjort af Landsskatteretten, jf. U 2011.781 H. I sager, der i sidste instans er afgjort af Konkurrenceankenævnet, er Konkurrencerådet rette sagsøgte.

I øvrigt må sagen anlægges mod den myndighed, der har ansvaret for den afgørelse, der ønskes påkendt. Er en afgørelse truffet af en underordnet in-

2. Processuelle spørgsmål i bred forstand

stans, hvis afgørelse kan påklages til en højere administrativ myndighed uden at være blevet det, er underinstansen rette sagsøgte. Det samme gælder, hvis afgørelsen har været påklaget, men rekursorganet afviser at realitetsbehandle klagen, og påstanden ikke går på, at rekursorganet burde have behandlet sagen.

Har ankeinstansen realitetsbehandlet sagen, er ankeinstansen normalt rette sagsøgte, eventuelt sammen med underinstansen. Derimod er det uden betydning, om ankeinstansen har ændret eller stadfæstet afgørelsen. I begge tilfælde er den retskraftige afgørelse ankeinstansens, og dermed er denne rette procespart, jf. U 1997.1411 V, U 2000.179 H, U 2005.2809 H og U 2007.2404 H. Om underinstansen skal inddrages, beror på, i hvilken udstrækning ankeinstansen har taget stilling til underinstansens afgørelse, sammenholdt med det klagepunkt, sagsøgeren har mod sagens administrative behandling, jf. U 1992.227 H og U 2002.757 H. Ønsker parten at nedlægge påstande, der ikke dækkes af ankeinstansens kompetence, må parten – evt. tillige – rette søgsmålet mod den underordnede instans, jf. U 2010.818 H.

I U 2003.1150 H havde et amt givet dispensation til kommunen med henblik på at udføre et skolebyggeri, hvis bygning overskred det byggefelt, der var fastsat i den gældende lokalplan. Herefter indbragte naboen til skolebyggeriet kommunens afgørelse for Naturklagenævnet, der imidlertid ikke gav naboen medhold. Naboen anlagde derefter sag mod amtet og kommunen med påstand bl.a. om, at disse skulle anerkende, at en tilbygning var opført i strid med lokalplanen, og at der skulle ske lovliggørelse ved nedrivning subsidiært ændring af tilbygningen. Mere subsidiært nedlagde naboen tillige en erstatningspåstand. Amtet og kommunen påstod sagen afvist under henvisning til, at fristen for sagsanlæg var overskredet, subsidiært at de ikke var rette sagsøgte. Højesteret fandt, at amtet og kommunen var rette sagsøgte, da sagen bl.a. angik, om kommunen som lokalplanmyndighed og amtet som grundejer og bygherre skulle henholdsvis kræve og gennemføre fysisk lovliggørelse, og subsidiært, om kommunen og amtet skulle betale erstatning for ulemper som følge af tilbygningen. Uanset at krav herom bl.a. støttedes på et anbringende om, at kommunen ikke var bemyndiget til at give dispensation for de konkrete forhold, var der herefter ikke grundlag for frifindelse allerede som følge af, at hverken kommunen eller amtet skulle være rette sagsøgte.

Er afgørelsen truffet af et uafhængigt nævn, må søgsmålet rettes mod nævnet og ikke mod det ministerium, der har ressortområdet, jf. U 2000.669 H. Er afgørelsen truffet af et privat organ, hvis afgørelser ikke kan indbringes for en offentlig myndighed, må søgsmålet rettes mod det private organ, jf. U 1998.1552 H, hvor Undervisningsministeriet ikke var rette sagsøgte i sag om en tilskudsordning administreret af en privat organisation, uanset at der var tale om fordeling af offentlige midler, og ministeriet var ressortmyndighed og øverste budgetansvarlige. Går påstanden ud på et pengekrav, må procesparten på forvaltningens side efter budgetrettens regler kunne forpligte den pågæl-

Kapitel 20. Domstolsprøvelse

dende formue; kræves der erstatning, må det organ, der hævdes at have begået den erstatningspådragende fejl, sagsøges, se U 2002.1566 H.

Det tilføjes, at domstolene heller ikke i denne sammenhæng ex officio påser, at den indstævnte forvaltningsmyndighed er rette sagsøgte, men alene behandler problemstillingen efter sagsøgtes påstand.

2.5.2. Søgsmål mod forvaltningen af betydning for private tredjemænd

Det hænder ofte, at en sag ved en forvaltningsmyndighed ikke blot involverer en enkelt part, men at forvaltningen træffer en afgørelse, der har betydning for flere, som måske har modstående interesser. Det kan f.eks. være en sag om en tilladelse til at opføre et hus, der vil være til gene for naboer e.lign. Dette forhold ændrer ikke ved, at den, der er utilfreds med forvaltningens afgørelse, må anlægge sag mod forvaltningen.

Ikke sjældent føres prøvelsessager mellem myndigheden og en enkelt af flere private parter, uanset om sagen har betydning for en anden part, og dommens resultat potentielt kan have betydelige negative følger for denne, jf. f.eks. U 1990.106/2 Ø, U 2000.2412 H og U 2003.1628 Ø.

I U 2000.1380 H afgjordes det under en retssag mellem Miljøstyrelsen og en grundejerforening, at Miljøstyrelsens afgørelser om støjgrænser for en virksomhed skulle annulleres og hjemvises til ny behandling. Dette skete, uden at virksomheden var inddraget i sagen.

I U 1999.1 H ophævedes en tilladelse til et supermarked om at holde åbent i weekenden. Tilladelsen var meddelt af Frederikshavn Kommune. Retssagen førtes med kommunen og HK som parter.

I enkelte tilfælde er et søgsmål mod myndigheden af betydning for tredje- mand dog blevet afvist.

I U 2006.1717 H afviste Højesteret ex officio et søgsmål mod Sundhedsvæsenets Patientklagenævn, hvor der ønskedes dom for, at en læge – i modstrid med nævnets afgørelse – havde overtrådt lægeloven, allerede fordi lægen ikke havde haft mulighed for at varetage sine interesser under retssagen. Se tilsvarende U 2013.3295 H omtalt i afsnit 2.4.5 ovenfor samt U 2014.3504 H om et forsikringsselskabs påstand over for Ankestyrelsen om, at det fuldt ud havde opfyldt sine forpligtelser til at udbetale erhvervsevnetabserstatning i en sag, hvor skadelidte arbejdstager ikke var part.

Det hænder også, at der i sager mellem private parter sker en præjudiciel prøvelse af forvaltningsafgørelser, uden at den myndighed, der har udstedt afgørelsen, deltager i sagens behandling, jf. U 1988.352 H, U 2000.2047 H og U 2014.760 Ø. Se også U 2004.4 H.